

PRIKAZI

LEADING ISSUES IN ECONOMIC DEVELOPMENT, ur. Gerald M. Meier i James E. Rauch, 2000, Oxford University Press, New York i Oxford, 578 str.

Prikaz*

Koliko god vas (ne)zanimala ekonomija, svejedno vam se sa stručnim štivom rijetko može dogoditi da ga čitate poput *krimi*ča, ne ispuštajući ga iz ruke u želji da pred jutro saznate je li ubojica bio sobar ili kuharica. Ipak, stvari se mijenjaju posvetite li pozornost sedmom, dopunjenom i izmijenjenom izdanju knjige *Leading issues in economic development* (Vodeća pitanja u ekonomici razvoja) koju su uredili Gerald M. Meier i James E. Rauch, a 2000. godine objavio Oxford University Press iz New Yorka i Oxforda. U prethodnih šest izdanja tijekom 35 godina to je sam radio Gerald Meier, profesor međunarodne ekonomike i političke analize sa Sveučilišta Stanford, a sada mu je pomogao suautor James Rauch, profesor ekonomike te međunarodne trgovine, ekonomskog rasta i razvoja sa Sveučilišta San Diego. Urednici su napravili gotovo nevjerovatan pothvat: skupili su, izabrali, prilagodili i komentirali najbolje klasične i najnovije radove gotovo stotinu autora posvećene pitanjima ekonomskog razvoja. Pritom radovi ne proučavaju pitanja razvoja samo s ekonomskog stajališta, već stalno naglašavaju složenost, povezanost i isprepletenost ekonomskog razvoja s političkim, povijesnim, kulturološkim, zemljopisnim i mnogim drugim odrednicama, što je bitno drugačiji pristup od uobičajenoga, u kojemu se ove druge odrednice zanemaruju ili se uopće ne uzimaju u obzir. Naravno, u ovom prikazu nećemo navoditi imena svih autora u knjizi, već ćemo pokušati navesti neka najvažnija razmišljanja i teorije. (U knjižnici Instituta za javne financije Zagreb postoji starije izdanje te knjige iz 1995. godine.) Pojediniosti o novom izdanju mogu se naći na Internet stranici <http://weber.ucsd.edu/~jrauch/leadingissues/>. Štivo ima deset poglavlja.

U *predgovoru* urednici upozoravaju na izazove koje pruža ekonomika razvoja te citiraju nobelovca Roberta Lucasa koji je napisao: "Jednom kada se počne razmišljati o ekonomici razvoja, teško je misliti o bilo čemu drugom." Za svako od deset poglavlja urednici daju opći pregled i tumačenje, izbor odabranih radova, njihova objašnjenja i napomene te prema potrebi, tablice i statističke pokazatelje koji trebaju pomoći čitateljima u stjecanju jasnije slike o izloženoj problematici. Ujedno daju velik broj drugih izvora na koje upućuju čitatelje posebno zainteresirane za pojedina pitanja u ekonomici razvoja.

* Primljeno (*Received*): 20.11.2000.
Prihvaćeno (*Accepted*): 6.5.2002.

Prvo, uvodno poglavlje započinje problemima mjerenja razvoja koje se ne može ograničiti samo na prikupljanje i komentiranje pokazatelja o BDP-u (jer se time ne može steći potpuna slika o ostvarenome ili neostvarenom razvoju), već se moraju obuhvatiti i mnogi drugi podaci o kupovnoj moći, stopi i jazu siromaštva, očekivanom trajanju života, nepismenosti i obrazovanju. Nepotpunost koju pružaju pokazatelji o BDP-u naveli su neke autore da predlože potpuno odustajanje od tog podatka te prihvaćanje Pokazatelja kakvoće života (*Physical Quality of Life Index* – PQLI), koji obuhvaća očekivano trajanje života, smrtnost dojenčadi te stopu nepismenosti. Ujedinjeni su narodi iz toga razvili Pokazatelj o ljudskom razvoju (*Human Development Index* - HDI), koji obuhvaća očekivano trajanje života, pokazatelje o obrazovanju i pismenosti, postotku upisanih u osnovno, srednje i visoko školstvo, prilagođeni BDP-u, i dr. Najvažnija razlika između PQLI-ja i HDI-ja, jest to što posljednji s trećinom ponderira BDP po stanovniku, izražen u dolarima (te tako uzima u obzir i kupovnu moć dolara, koja se osjetno razlikuje među pojedinim zemljama), ali umanjuje dohodak ostvaren iznad određenog praga kako bi se ugradila smanjena granična korisnost dohotka (dodatni dolar sigurno je mnogo vredniji osobi koja zarađuje 1000 dolara, nego osobi koja ostvaruje 100 tisuća dolara). Tako je HDI mnogo sveobuhvatnija mjera razvijenosti nego što je to PQLI ili BDP-e po stanovniku. Bivše socijalističke zemlje imaju viši rang po HDI nego po BDP-u po stanovniku. To se može pripisati relativno velikoj ujednačenosti dohotka u doba kada su one izašle iz socijalizma, ali i razvijenosti zdravstvene i socijalne zaštite, te obrazovanju koje je bilo otvoreno prema cjelokupnom stanovništvu. Prema BDP-u po stanovniku, od 133 promatrane zemlje u svijetu Hrvatska je sredinom 90-ih bila 92. i nalazila se u skupini zemalja višega srednjeg dohotka. Najbogatija zemlja svijeta prema tim pokazateljima bila je Švicarska, zatim Japan, te sa znatnim zaostatom slijede Norveška, Danska i Njemačka. Stanje je drugačije prema pokazatelju HDI po kojemu je od 175 zemalja najbolja Kanada, a slijede Francuska, Norveška i SAD (Švicarska je tek 16, a Hrvatska 77) Prema prvom pokazatelju, najsiromašnija zemlja svijeta je Mozambik, a prema drugome najnižu kakvoću života imaju stanovnici Sierra Leonea.

Nakon što je objašnjeno zašto su u nerazvijenim zemljama usluge mnogo jeftinije nego u razvijenima (cijene trajnih proizvoda bitno se ne razlikuju), izlaže se značenje tereta siromaštva. Ističe se da je potrebno razlikovati siromaštvo od nejednakosti, jer dok siromaštvo razmatra apsolutni životni standard siromašnog dijela stanovništva, nejednakost se odnosi na životni standard cjelokupnog stanovništva, a na više je primjera dokazana opasnost od pretjerane nejednakosti za gospodarski rast. Siromašna je približno polovica stanovnika zemalja u razvoju, a gotovo polovica svih krajnje siromašnih žive u južnoj i istočnoj Aziji, odnosno u Indiji i Kini. Oko petine ukupno siromašnih u svijetu živi u supsaharskoj Africi, što je mnogo s obzirom na ukupan broj stanovnika, ali te zemlje imaju i alarmantno nisko očekivano trajanje života i nizak postotak upisanih u osnovno obrazovanje, dok istodobno bilježe vrlo visoke stope smrtnosti djece do pet godina. Siromaštvo ne znači samo biti siromašniji od drugih u društvu, nego podrazumijeva i nemogućnost zadovoljavanja minimalnih životnih prohtjeva i dosezanje kakvoće života, što je širi pojam od samog siromaštva.

Najučinkovitija mjera protiv siromaštva je gospodarski rast. Mnoge su zemlje, pogotovo one u istočnoj Aziji, u relativno kratkom razdoblju ostvarile nevjerojatan razvoj

i rast. Tako su od 1965. do 1990. godine 23 zemlje tog područja zabilježile osjetno veći rast nego sve ostale regije u svijetu. Mnogo od ostvarenoga se može pripisati osam zemalja koje čine (donedavno mnogo spominjani i hvaljeni) Japan, “četiri azijska tigra” – Hong Kong, Republika Koreja, Singapur i Tajvan, te tri novointindustrializirane zemlje jugoistočne Azije – Indonezija, Malezija i Tajland. Osim gospodarskih uspjeha, te su zemlje smanjile siromaštvo te zabilježile relativno malu ekonomsku nejednakost (osim Malezije, u kojoj je ona prilično izražena). Poticaj razvoju tih zemalja bila su domaća privatna ulaganja praćena brzim porastom ljudskog kapitala i proizvodnosti. Njihova makroekonomska politika u cjelini je bila dobra: usmjerena na izvoz i prihvaćanje strane tehnologije, a zemlje drugog vala industrijalizacije uvelike su slijedile iskustva Japana. Koreja se služila japanskim modelom u razvoju velikih trgovačkih tvrtki, Malezija je primijenila japanski model odnosa države i gospodarstva, dok je Singapur oponašao japanske načine prodora na strana tržišta i usmjeravanja gospodarstva na složenije razine proizvodnje koje zahtijevaju više znanja. Država je u svim tim zemljama usmjeravala gospodarstvo (kreditnom ili fiskalnom politikom), ali je to činila u skladu s *ostvarenjima* što su ih zabilježili gospodarski subjekti ili grane, a ne s obzirom na neke *nepisane* kriterije prijateljskih ili *rođaćkih* veza. Velik utjecaj države imao je i nepovoljne posljedice. Vrlo je dobro znano da su zemlje jugoistočne Azije u drugoj polovici 90-ih upale u duboku recesiju koja bi se ponajviše mogla pripisati brzom rastu koji nije bio praćen sofisticiranim financijskim tržištem i tržištem kapitala, te nedovoljnim reguliranjem i nadzorom tih tržišta, nepostojanjem odgovarajućih mjera socijalne skrbi za vrijeme nezaposlenosti, bolesti i starosti, te nepažljivim i pretjeranim iskorištavanjem prirodnih izvora, posebice šuma. Nadalje, monetarna je politika poticala na kratkoročna zaduživanja, tako da je odnos kratkoročnih obveza prema pričuvama u inozemstvu bio vrlo nepovoljan. Tvrtke su u Koreji osnivale banke kod kojih su se onda zaduživale i prolongirale vraćanje dugova (podsjeća li vas to na jednu zemlju u doba samoupravnog socijalizma u kojoj su poduzeća osnivala banke kod kojih su se zaduživala?), u Indoneziji je gotovo posve zapostavljen nadzor nad bankama, a mnoge od njih bile su sklone nezakonitom djelovanju (podsjeća li vas pak to na jednu zemlju koja je izašla iz samoupravnog socijalizma?) itd. Razlozi za teškoće tih zemalja sigurno su brojni, ali najnovija kretanja njihova uspješnog oporavka daju temelje za optimistična viđenja.

Takva se viđenja teško mogu očekivati za zemlje Latinske Amerike, koje su, istina, u trideset godina, između 1950. i 1980, postigle zavidne gospodarske rezultate ponajviše zahvaljujući državnim intervencijama u gospodarstvo te sprječavanju i ograničavanju vanjske trgovine. Države su uporno štatile domaću industriju, cijene poljoprivrednih proizvoda bile su umjetno održavane niskima tako da se gospodarski razvoj ostvarivao na leđima poljoprivrednih proizvođača itd. (Neću se ponavljati o sličnostima s nama.) Ne treba čuditi što su početkom 80-ih sve zemlje Južne Amerike stagnirale i bile u gospodarskoj krizi. Neke od njih odlučnije i brže (Čile, Bolivija, Meksiko), a neke sporije (Argentina, Brazil, Kolumbija) uspjele provesti gospodarske reforme. (Neke manje južnoameričke zemlje - Dominikanska Republika, Ekvador i Haiti - nisu još ni započele ozbiljnije reforme). Čile je izdvojen primjer ne samo po tome što su reforme počele sredinom 70-ih, približno desetljeće kasnije nego u drugim zemljama, nego i stoga što su one zahvatile gotovo svaku sastavnicu ekonomskog života. Gospodarski razvoj u cjelini je bio

veći u zemljama koje su ranije i odlučnije počele provoditi reforme, otvarati svoja tržišta i gospodarstva brže uključivati u globalne tokove.

Usporeni razvoj ili neuspjeh u drugim zemljama pripisuje se različitim čimbenicima. Za Indiju bi se oni mogli sažeti u tri najvažnije skupine: pretjerani birokratski nadzor nad proizvodnjom, ulaganjima i trgovinom, prevelika usmjerenost prema domaćem tržištu te ograničavanje i nepovjerenje prema stranim ulaganjima i, konačno, prevelik javni sektor koji nije ispunjavao svoju zadaću pružanja pravne sigurnosti i izgradnje infrastrukture. Ni gospodarstvo zemalja supsaharske Afrike gotovo se uopće nije razvijalo u razdoblju 1970 - 1990. godine, a u posljednjih dvadesetak godina bilježi čak i negativan rast, što je ponajviše posljedica prevelikog miješanja države u gospodarstvo, nenamjenskog trošenja prikupljenih javnih prihoda i rastrošnosti države, široko rasprostranjenih diskrecijskih odluka pri odobravanju kredita te davanje povlaštenog položaja rođacima i znancima. Postojale su, istina, i objektivne okolnosti ograničenja razvoja, ali ni one se nisu uzimale u obzir (niska obrazovna i stručna razina ukupnog stanovništva i radne snage, velika nepismenost, prevelika oslonjenost na izvoz sirovina kao dijela kolonijalnog naslijeđa, malo i nerazvijeno domaće tržište, nepostojanje i nerazvijenos komunikacija i infrastrukture, ali i *umjetna* administrativna podjela Afrike u vrijeme kolonijalizma, kada su nasilno prekinute dotadašnje poslovne i prometne veze). Ekonomskoj znanosti i teoriji razvoja ostaje obveza detaljnijeg utvrđivanja razloga gospodarskih neuspjeha pojedinih zemalja te predlaganje mjera koje bi politika trebala usvojiti i provesti.

U razmatranju problema današnjih siromašnih zemalja presudno je shvatiti kako su one postale "manje razvijene" od danas bogatih zemalja i kako su pokušavale nadoknaditi zaostajanje. Ta se pitanja razmatraju u dionici knjige *Povijesna perspektiva*. Ne postoji jedinstveno objašnjenje zaostajanja pojedinih zemalja. Pokatkad je to prostorna udaljenost (Afganistan, Nepal, veći dio Etiopije, Zair i Sudan), nedostatak prometnica (sve navedene zemlje i Bangladeš), unutarnje političke trzavice (koje postoje u mnogim afričkim, azijskim i južnoameričkim državama), kolonijalne vlasti što su napustile zemlju koja nije bila stvarno spremna za samostalnost (Mozambik, Zair), nerazvijeni oblici državne vlasti (Afganistan, Etiopija, Nepal) i velika zloraba državne vlasti (Zair). Mnoge su zemlje imale potpuno pogrešnu vanjskotrgovinsku politiku te su (Peru, Meksiko, Venezuela, Šri Lanka) izvozile industrijske proizvode i uvozile hranu. Gotovo sve danas nerazvijene zemlje provodile su neodgovarajuću politiku u poljoprivredi, koja je, koliko se god to u prvi mah činilo paradoksalnim, omogućila industrijski razvoj danas razvijenih zemalja. Povećanje proizvodnosti poljoprivrede i stvaranje tržišnih viškova te oslobađanje viškova radne snage dotad zaposlene u poljoprivredi, bili su prvi i presudni preduvjeti industrijske revolucije. Pojedini teoretičari ekonomskog razvoja smatraju da je visoka proizvodnost u poljoprivredi jedna od najvažnijih odrednica cjelokupnoga gospodarskog razvoja, pa pogotovo stoga čudi kako je baš industrija bila *mezimče* gotovo svih vlasti Trećeg svijeta. Osim što su mobilizirale kapital za ulaganja u industriju i izgradnju prateće infrastrukture, države su poticale industriju *poznatim* metodama: visokim stopama zaštite te ograničenjem (gotovo zabranom) uvoza, precijenjenim deviznim tečajevima, povlaštenom položaju uvoza industrijskih strojeva i poluproizvoda, lakšim odobravanjem kredita, raznovrsnim poreznim olakšicama (najčešće poreznim praznicima

ma i nižim poreznim stopama), određivanjem niskih, pa čak i negativnih kamatnih stopa i sl. Ograničenje brzega industrijskog razvoja, osim niske razine proizvodnosti poljoprivrede, bilo je i nepostojanje investicijske i poduzetničke klime. U cjelini, sve današnje zemlje u razvoju neznatno su sudjelovale u međunarodnoj trgovačkoj razmjeni i imaju mali obujam međunarodne trgovine. Naravno, postoje i specifični povijesni, kulturnoški, ideološki i sociopolitički razlozi koji "muče" pojedine zemlje: u Turskoj i zemljama koje su bile pod Otomanskim Carstvom to je bila ekonomska i politička zatvorenost, u Indiji je to bilo socijalističko uvjerenje, po uzoru na britanske laburiste, kako se nacionalizacijom može ostvariti brži razvoj, u Egiptu i Burmi težište se stavljalo na javna (državna poduzeća), dok se u Meksiku i Brazilu pozornost usmjeravala na poticanje državnih investicijskih banaka. Vjerovalo se da se time potiče štednja, stvaraju mogućnosti zapošljavanja, stvara javno dobro i ulaže u velike kapitalne projekte u kojima je država prirodni monopolist ili su previše riskantni za privatna ulaganja.

Pogotovo je zanimljivo pitanje (ne)postojanja srednje klase u mnogim zemljama u razvoju, koja je važna jer čini najveći dio onih koji kupuju proizvode domaće industrije. Vrlo bogati kupuju strane luksuzne proizvode, dok siromašni kupuju malo, pa gotovo i nisu potrošači. Možda je najbolji primjer pozitivnoga i negativnog učinka raspodjele Kolumbija, u kojoj je približno sredinom prošlog stoljeća ostvaren pravi uzlet u proizvodnji i izvozu duhana, a da ipak nije zabilježen većim industrijskim razvojem. Razlog je to što su malobrojni vlasnici velikih duhanskih plantaža kupovali strane proizvode, pa to nije bio poticaj domaćoj industriji. Kad je na prijelazu stoljeća ostvareno veliko povećanje uzgoja i proizvodnje kave, stanje se bitno promijenilo. Kava je uzgajana na malim posjedima mnogih poljoprivrednika tako da su oni mogli kupovati domaće industrijske proizvode što je bio poticaj industrijskom razvoju.

Treća dionica knjige naglašava kako gotovo ne postoji sumnja da su ulaganja u materijalni i ljuski kapital utemeljena na domaćoj štednji presudna za razvoj. Zanimljivo je da zemlje izvoznice nafte, dosezanje visokog dohotka nemoguće je bez ulaganja u modernu infrastrukturu, proizvodne pogone, opremu i sl. Stoga ne treba čuditi visoka povezanost ostvarenog rasta i povećanja dohotka po stanovniku s ulaganjima i brojem učenika i studenata. Iako je bilo i mišljenja kako zbog smanjenih povrata od ulaganja, štednja i ulaganja nisu bitne razvojne odrednice, više je istraživanja pokazalo da je ekonomski rast u nerazvijenim zemljama pozitivno povezan sa sklonošću štednji, negativno povezan s oporezivanjem dohotka i dobiti namijenjenom državnoj potrošnji, a nije sigurno utvrđeno značenje oporezivanja dohotka i dobiti za državna ulaganja u infrastrukturu. Istina, novija istraživanja pokazuju da štednja i ulaganja prate rast, a ne uzrokuju ga. Ta tumačenja ističu da rast potiče štednju i ulaganja, ali ne navode što ga uzrokuje. Slično je i s financijskim sustavom: prethodi li on razvoju i potiče li ga ili ga slijedi. Poznato je da nije bitna *količina* već *kakvoća* investicija, ali je činjenica da se učinkovitost ulaganja bitno poboljšava kada su kamatne stope visoke i kad su *jaki* (otporni) posrednici na financijskom tržištu. U borbi protiv inflacije i u ostvarenju liberalizacije presudno je očuvati samostalnost financijskih ustanova, održati kamatne stope i devizni tečaj, te prilagoditi (ograničiti) porast plaća. Gotovo i ne treba navoditi kako odnos države, ekonomski ciljevi i zakonsko okruženje uvelike određuju mogućnosti razvoja financijskog tržišta i financijskih ustanova, ali nije baš jasno nastaju li one same od sebe ili kao od-

govor na potražnju. Više autora ističe da financijsko tržište i financijske ustanove možda nisu sigurne odrednice cjelokupnoga gospodarskog razvoja, ali njihova je nerazvijenost sigurno kočnica razvoja. Kako financijsko tržište postaje sve razvijenije, povećavaju se mogućnosti pribavljanja likvidnih sredstava i smanjuje rizik, što su sigurno poticaji gospodarskog razvoja.

Međunarodna trgovina i transfer tehnologije razmatraju se u četvrtom dijelu knjige. Osim što većinom izvoze sirovine i poluproizvode, izvoz nerazvijenih zemalja koncentriran je u malom broju proizvoda. Neke od njih shvatile su kratkotrajnost takve politike pa su počele poticati izvoz i izvoziti veći broj proizvoda, pogotovo višeg stupnja obrade. Za poticanje izvoza zemlje u razvoju uglavnom postoje dvije mogućnosti: mogu se odlučnije uključiti u međunarodnu trgovinu ukidanjem zaštita svojih industrija *u povoju* (kao što su to učinile Južna Koreja ili Tajvan) ili pak mogu nastaviti uporno štiti domaću industriju (kako su to radile latinskoameričke zemlje). Veću otvorenost prema međunarodnoj trgovini pokazale su zemlje koje su zbog siromaštva prirodnih izvora ili malog domaćeg tržišta *prisiljene* izvoziti, dok su zemlje obdarene bogatim prirodnim izvorima ili velikim domaćim tržištem (Kina i Indija) bile uglavnom zatvoreniye prema uvozu i izvozu. Stoga su obilje prirodnih izvora i/ili veliko domaće tržište istodobno blagodat i prokletstvo gospodarskog razvoja. Ujedno, nedovoljna uključenost latinskoameričkih zemalja u međunarodnu trgovinu vjerojatno je prouzročila i veću nejednakost u društvu. Većina zemalja u razvoju uporno štiti svoje industrije, a kakve to može imati negativne učinke, ponajbolje se vidi na primjeru Gane. U njoj se carinama i količinskim ograničenjima uvoza štiti domaća skupa i neučinkovita industrija, a troškove toga snose proizvođači i izvoznici žitarica i kakaa. Susjedna Obala Slonovače hrabrije je otvorila domaće tržište i omogućila istodobno povećan izvoz, ali i razvoj konkurentne domaće industrije. Dok se u Gani BDP po stanovniku u razdoblju 1960-1980. smanjio, u Obali Slonovače povećao se za 60%. Mnogo je primjera upravo nevjerojatnih pogrešaka u vanjskotrgovinskoj politici. Tako je Argentina uvela visoke carine na kaustičnu sodu, što je bitan sastojak u proizvodnji sapuna, i time potpuno onemogućila daljnji razvoj dotad uspješne proizvodnje sapuna. U Mađarskoj je dugo subvencionirana proizvodnja čelika iako zemlja uvozi željeznu rudu, što je otežalo prijelaz na veće iskorištavanje i proizvodnju aluminija, a zemlja ima velike zalihe boksita. Ako država i potiče brži razvoj pojedinih proizvodnih grana (npr. lake konfekcije, proizvodnje televizora ili igračaka), ona ipak ne može odlučiti *koja* će se igračka proizvoditi, već to može odlučiti samo poduzetnik koji neposredno ostvaruje koristi ili snosi gubitak.

Peti dio knjige posvećen je pitanju ljudskih resursa, odnosno obrazovanju, ukupnom broju stanovnika, zdravlju i prehrani te pitanjima žena. Obrazovanje sigurno pomaže zemlji pomicanje na "ljestvici razvijenosti" i prelazak s proizvodnje jednostavnijih na proizvodnju složenijih proizvoda. Obrazovanja radna snaga lakše prihvaća tuđu tehnologiju te brže razvija vlastitu. Istina, više je istraživanja pokazalo da je slab utjecaj obrazovanja na niskoj razini razvijenosti, a pošto se dosegne određena razina razvijenosti, prosječan broj godina obrazovanja koje imaju zaposleni *pozitivno* je povezan s gospodarskim razvojem. Također je utvrđeno da relativno veću društvenu korist od obrazovanja imaju razvijene zemlje. Ujedno, istraživanjima je utvrđeno da je na niskoj razini razvijenosti veća društvena korist od osnovnoga i srednjega, a manja od visokog obrazova-

nja. (Dvije približno slično razvijene zemlje, Bolivija i Indonezija, trošile su podjednaki dio BDP-a na obrazovanje, s tim da je Bolivija uglavnom trošila na srednje i više obrazovanje pretežito gradske djece, a Indonezija na osnovno obrazovanje s posebnim naglaskom na seosku djecu. U cjelini, mnogo su bolji rezultati obrazovanja bili u Indoneziji.) Iako nije jasno potvrđena povezanost obrazovanja i gospodarskog razvoja, još je manje jasno što obilježava *dobro i uspješno obrazovanje*. Ipak, većina se istraživača slaže da je ljudski kapital bitna odrednica gospodarskog razvoja (povrat od ulaganje u obrazovanje veći je od bilo kojeg drugog ulaganja), ali nije i jamstvo razvoja jer zemlja s najboljim ljudskim kapitalom ne mora postići i najbolje razvojne rezultate. Obrazovanje bez sumnje pruža popratne netržišne učinke (npr. lakši pristup informacijama, veću brigu o vlastitom zdravlju, aktivnije sudjelovanje u društvenom životu, čime se potiče odgovorno demokratsko ponašanje građana, izbor demokratske vlasti i ostvarivanje vladavine prava). U većini zemalja u razvoju postojeći su sustavi obrazovanja skupi i neučinkoviti, ali ne postoje jednostavni predlošci za njihovo poboljšanje. Uglavnom manji broj učenika u razredu, bolje plaćeni i stručniji nastavnici na svim razinama i dulje trajanje obveznog obrazovanja najvažnije su odrednice uspješnog obrazovnog sustava.

Iako prema kretanju ukupnog broja stanovnika postoje mišljenja o potrebi neograničenog rasta (pod motom *što je veći broj ljudi, veće su mogućnosti rađanja talentiranih i nadarenih*), ipak je prevladala teorija da nije presudan broj ljudi već njihova *kakvoća* (obrazovanje i stručnosti koje imaju te znanja i sposobnosti kojima raspolažu) jer *genijalci* mogu ostati neotkriveni ako većina djece kratko vrijeme polazi školu. Prema istraživanjima koje su provodili Ujedinjeni narodi, gospodarski razvoj pozitivno utječe na smanjivanje mortaliteta djece do pet godina, što uz njihovo školovanje povratno omogućuju brži gospodarski rast. Smanjena smrtnost dojenčadi nakon približno jednog naraštaja (pošto roditelji postanu svjesni da će djeca preživjeti), uz uspješne programe planiranja obitelji, dovode do snižavanja stopa nataliteta tako da se veća pozornost roditelja i društva u cjelini (u školovanju, zdravstvenoj zaštiti i sl.) može usmjeriti na manji broj djece, odnosno na njihovo kvalitetnije odrastanje i pripremu za život. U većini zemalja u razvoju sve veće značenje dobiva obrazovanje i zapošljavanje žena, tako da one čine sve veći dio radne snage, ali su i dalje znatno slabije plaćene od muškaraca (u Šri Lanki žene za jednak posao u poljoprivredi primaju čak do trećine manju plaću od muškaraca), manje su im mogućnosti profesionalnog napredovanja te najčešće rade poslove niže stručnosti i manjih zahtjeva. Ujedno, žene su većinom zaposlene u djelatnosti trgovine, bankarstva, administraciji i uslužnim djelatnostima, a zbog uvođenja nove tehnologije prijeto im veća opasnost od otpuštanja nego muškarcima. U poboljšanju položaja žena veliku ulogu mogu imati relativno male inicijative na lokalnoj razini, poput ruralne banke Grameen u Bangladešu, koja daje kredite siromašnima, pogotovo ženama, za početak poduzetničke aktivnosti odnosno za pokriće troškova školovanja.

Svijet u cjelini, a pogotovo onaj u razvoju, obilježen je velikim migracijama i radom u neslužbenom gospodarstvu, pa se te teme objašnjavaju u šestom poglavlju knjige. Ponajviše se raspravlja koliko mogućnosti zapošljavanja i veće nadnice u gradu potiču ruralno stanovništvo na migracije, ali se ističu i metodološki problemi mjerenja podzaposlenosti u gradu (tako da se obično podzaposlenima smatraju i osobe koje su samozaposlene - ulični prodavači, čistači cipela - i osobe koje obavljaju neplaćeni rad u kućanstvu). Naravno, razmatranja se ne zadržavaju samo na mjerenju urbane podzapo-

slenosti već se nastoje utvrditi njezini uzroci, veza s migracijom ruralnog stanovništva i utjecaj na cjelokupan gospodarski razvoj. Teorijski su stavovi oprečni, pa dok jedni tvrde da u zemljama u razvoju jednostavno nema dovoljno potražnje za radom svih onih koji su spremni raditi za malu nadnicu, drugi navode da su nadnice u gradu mnogo veće pa bez obzira na veće troškove života u gradu, to uvijek potiče ruralno stanovništvo na napuštanje sela kao mjesta života i poljoprivrede kao gospodarske grane. Istina, doseljenici u gradove vjerojatno će neko vrijeme raditi u neslužbenom gospodarstvu ili kao samozaposleni, a onda će (ovisno o sreći i poznanstvima) naći redoviti posao. Što je to vrijeme *čekanja* redovitog posla dulje, to će poticaj za napuštanje sela biti manji, ali kako se sve više povećava razlika između (mogućeg) dohotka u gradu i na selu, samo čekanje gubi na važnosti. Među migrantima, naravno, prevladava neutemeljen optimizam o lakom snalaženju u gradu, a podaci iz više zemalja pokazuju sve veću *zatvorenost* gradova prema pridošlicama, odnosno sve teži prijelaz iz neslužbenoga u službeno gospodarstvo. Tako je u New Delhiju u desetogodišnjem razdoblju od sredine 1960-ih do sredine 1970-ih manje od polovice doseljenika neposredno ušlo u službeno gospodarstvo, a stanje se stalno pogoršava.

Ključ za ublažavanje pretjeranih migracija ruralnog stanovništva je poticanje poljoprivrede kao gospodarske grane i poboljšavanje kakvoće života na selu, pa se ta tema razmatra u sedmom dijelu knjige. Poljoprivreda je uglavnom najslabija karika u razvojnem lancu većine siromašnih zemalja, pa dok se u svim tim zemljama industrijska proizvodnja u posljednjih 30 godina povećavala 7% godišnje, učetverostručio ukupno broj djece upisane u osnovno obrazovanje, povećala domaća štednja za približno 3% godišnje, poljoprivredna se proizvodnja gotovo uopće nije povećala. Selo je u većini zemalja u razvoju više pogođeno siromaštvom nego grad, što je uvelike prouzročeno agrarnom prenapučenosti, ali i pogrešnom državnim politikom prema poljoprivredi (nama dobro poznate *škare cijena*, prema kojima su umjetno očuvane niske cijene poljoprivrednih proizvoda, uz istodobno visoke cijene industrijskih proizvoda, pa je poljoprivreda snosila teret ubrzanoga industrijskog razvoja). U cjelini, ulaganja u poljoprivredu bila su nezadovoljavajuća (ulagala se samo približno petina ukupnih ulaganja, iako od poljoprivrede žive dvije trećine ukupnog stanovništva i čak četiri petine siromašnih), a stanje je pogoršalo i neprovođenje (obećane) agrarne reforme. Povećanje proizvodnosti u poljoprivredi ne ostvaruje se lako zbog same prirode te djelatnosti (podložne vremenskim utjecajima, sezonskom obilježju rada i proizvodnje, potrebi skladištenja, čuvanja i prijevoza velike količine proizvoda), ali ipak se može učiniti mnogo. Posebno je poučno da zemlje u razvoju, prema mnogim pokazateljima, imaju i prirodne mogućnosti, pa čak i znatna sredstva za ulaganja u poljoprivredu, ali gotovo su sve posve zakazale u pružanju i poticanju primjene odgovarajućih tehnoloških i institucionalnih poboljšanja i inovacija. Iskustva više zemalja pokazala su da je "unimodalna" strategija u poljoprivredi u kojoj se potiče širenje i primjena tehničkih i tehnoloških inovacija koje se mogu učinkovito primjenjivati na malim poljoprivrednim posjedima mnogo uspješnija nego "bimodalna" strategija, u kojoj se težište stavlja na moderniziranje velikih poljoprivrednih dobara i upotrebu kapitalne opreme uobičajene u razvijenim zemljama. Povećanje proizvodnosti u poljoprivredi ima presudno značenje ne samo za poboljšanje života ljudi koji neposredno žive od poljoprivrede, već to znači i stvaranje skupine potrošača pro-

izvoda domaće industrije, ublažavanje pretjeranih migracija i smanjivanja siromaštva u cjelini.

Problemi siromaštva i nejednakosti detaljnije se razmatraju u osmom poglavlju s nazivom *Raspodjela dohotka*. Odnos između raspodjele dohotka i procesa razvoja jedno je od najstarijih pitanja u ekonomskim istraživanjima. Prema prvim teorijama o nejednakosti, razvoj ne utječe na raspodjelu dohotka već je ostavlja nepromijenjenom. Simon Kuznets napisao je sredinom 1950-ih da se razvojem najprije povećava nejednakost, a nakon toga se ona ublažava, tako da to kretanje izgleda kao obrnuta U-krivulja. Oba su stava provjeravana u mnogim istraživanjima u kojima se ispitivalo više zemalja različite razine razvijenosti ili proučavalo stanje u jednoj ili nekoliko zemalja upotrebom duljih vremenskih serija podataka. Prvi pristup za 60 zemalja potvrdio je da udio svih decilnih skupina - osim 20% najbolje plaćenih - najprije pada, a nakon toga s porastom GDP-a raste, dok značenje 20% najbolje plaćenih ima, naravno, obrnuto kretanje. Jedno od objašnjenja navedenog fenomena jest da u početku urbanizacije pridošlice žive lošije, ali prvi naraštaji rođeni u gradu uspijevaju bolje iskoristiti raspoložive mogućnosti, imaju veću priliku za organizaciju i adaptaciju, kao i za politički utjecaj na stvaranje zakona i odluka koje im idu u prilog, drugim riječima, na zakonodavstva koja štiti i pomažu srednjim i siromašnijim slojevima društva.

Mišljenja znanstvenika razlikuju se i po tome što uzrokuje nejednakost u zemljama u razvoju, pa se kao najvažniji uzrok ne navode razlike između dohotka i mogućnosti ruralnoga i urbanog stanovništva, već nejednakost između gradskog stanovništva koje radi u službenome i onoga koje radi u neslužbenom gospodarstvu. Dok su prijašnja ekonomska istraživanja čak poticala dohodovnu nejednakost kao dobru i poželjnu (vjerovalo se da povećavanje nejednakosti povećava štednju, a time i ulaganja i gospodarski rast), suvremeni autori većinom upućuju na njezine negativne učinke. Jedno od objašnjenja je da su velike nejednakost uzrok političke nestabilnosti, pa to onda znači i manju privlačnost za ulagače i ograničeni gospodarski rast. Istraživanja o dohodovnoj nejednakosti, političkoj nestabilnosti i ulaganjima (u kojima su se kao neovisne varijable uzimali i podaci o broju politički motiviranih ubojstava, broju ljudi ubijenih zbog nasilja na ulicama, broj uspješnih i neuspješnih državnih udara, a kao *dummy* varijabla uzimalo se 1 za demokratsku vlast, 0,5 za "poludemokraciju", i 0 za tiraniju) jasno su pokazala važnost političke stabilnosti za gospodarski rast. Prema navedenim podacima izračunan je Pokazatelj sociopolitičke nestabilnosti za 71 zemlju za razdoblje od 1960. do 1985. godine. Prema tom pokazatelju, neslavno prvo mjesto po najvećoj sociopolitičke nestabilnosti ima Bolivija, iza koje prilično zaostaju Argentina, Benin, Irak i Ekvador. Sociopolitički su najsigurniji Novi Zeland, Danska, Norveška, Švicarska, Njemačka i Austrija.

Ublažavanje siromaštva i smanjivanje nejednakosti u društvu ne mora se nužno ostvarivati neposrednim socijalnim transferima već se to može ostvariti i dostupnijim mogućnostima obrazovanja, olakšavanjem stručnoga i profesionalnog napredovanja, ublažavanjem ili uklanjanjem diskriminacija u svijetu obrazovanja i rada, kao i drugim mjerama. U smanjivanju siromaštva i ujednačavanju raspodjele dohotka presudnu ulogu ima stav i uspješno djelovanje države, što nas uvodi u sljedeće poglavlje.

Deveto poglavlje, *Politička ekonomija*, upućuje čitatelje u vrlo intrigantno razmatranje odnosa državne vlasti i značenja države za gospodarski razvoj svih zemalja, posebice siromašnih. Suvremena teorija gospodarskog razvoja prošla je kroz tri stadija odnosa prema državi. U prvom se optimistički navodilo da je država dobronamjerni sveznajući vođa koji će brzo izvući nerazvijena društva iz zaostalosti. Drugi, vrlo pesimistični stadij obilježilo je vjerovanje da je država najveća zapreka razvoju i da djeluje samo u korist uskih interesnih skupina ili za dobro političara i birokracije (odnosno za svoju vlastitu korist) umjesto za opće dobro. Treći je stadij utvrdio velike razlike u djelovanju države te ih je pokušao objasniti usmjeravajući pozornost na institucionalnu odrednicu "državne sposobnosti" koja podrazumijeva mogućnost države da odredi politiku neovisno o uskim interesima i da je učinkovito provede. Danas gotovo više i ne postoje vjerovanja u dobronamjernu i sveznajuću državu, ali nitko ne sumnja da je potrebno spoznati što država treba činiti u ostvarivanju najvećega mogućeg društvenog blagostanja. Obično se za državnu intervenciju u gospodarstvo navodi pet razloga: tržišni neuspjeh (koji može nastati zbog djelovanja *eksternalija* - vanjskih učinaka, nepostojanja tržišta, javnog dobra i nesavršenosti informiranja), nastojanja da se spriječi ili smanji siromaštvo i/ili ujednači raspodjela dohotka, prava građana na određena dobra ili usluge (obrazovanje, zdravstvenu zaštitu, stanovanje i sl.), paternalizam (vjerovanje da država neke stvari može učiniti bolje nego pojedinci – primjerice organizirati obrazovanje i mirovinsko osiguranje, ograničiti upotrebu droga) i prava budućih naraštaja (uključujući brigu za očuvanje čovjekova okoliša). Nadalje, značenje države bitno je u poboljšanju djelovanja tržišta i privatnog sektora izgradnjom i održavanjem infrastrukture, razvojem i poštovanjem zakonodavnog okvira koji omogućuje učinkovitu tržišnu utakmicu (prije svega ograničavanjem monopola ili oligopola), stvaranjem stabilnih makroekonomskih uvjeta, osiguranjem javne sigurnosti, a prema potrebi i pomaganjem pojedinih gospodarskih grana. U ekonomskoj teoriji približno se posljednjih deset godina došlo do *novog suglasja o razvojnoj politici* u kojoj se ističe nužna uloga i značenje države u tim zadacima, samo se (znanstvena) koplja lome o opravdanosti, potrebi i načinu aktivnoga državnog poticanja pojedinih gospodarskih grana. Na primjeru više zemalja jasni su neki uspješni elementi takve aktivne politike: pomaganje izvoza i poticanje razvoja marketinga, širenja informacija, tehnologije i *know-howa*. Ekonomsko usklađivanje, promoviranje novih ideja i pomoć u njihovoj primjeni i prilagođivanju (kao na primjeru razvoju poljoprivrede putem *zelene revolucije* u Meksiku i drugim zemljama) područje je na kojemu država može odigrati vrlo korisnu i važnu ulogu. Pojavljuju se, naravno, i posve oprečna mišljenja prema kojima državno planiranje i usmjeravanje svih pojedinaca u istom smjeru samo može povećati rizik odnosno država može napraviti veće pogreške nego tržište, državno planiranje može biti nefleksibilno, država može biti u nemogućnosti upravljanja i provođenja detaljnih pojedinačnih programa, državni nadzor može spriječiti ili otežati privatnu inicijativu, pojedine razine državne vlasti mogu biti loše usklađene pa se u nedostatku tržišnih smjernica ostvaruju nezadovoljavajući učinci, povlaštene i moćne skupine mogu zloupotrijebiti državno planiranje i upravljanje za osobnu korist i drugo. Državno planiranje sadrži *strukturni* nedostatak da je preambiciozno, utemeljeno na neodgovarajućim makroekonomskim modelima ili podacima, zanemaruje bitne neekonomske čimbenike, ima institucionalne slabosti (ponajviše u zapostavljanju

komunikacije između planera, upravnih tijela i neposrednih izvršitelja), nije sklono novim idejama i neizbježnom riziku, a lako se pretvara u birokratski postupak koji gubi razloge postojanja itd.

Uloga države mnogo je zahtjevnija u višetničkim zajednicama čijom su brojnošću obilježene mnoge zemlje u razvoju, pogotovo cjelokupni afrički kontinent. Usklađivanje interesa različitih etničkih zajednica nije nimalo laka zadaća stoga što svaka od njih može zastupati projekte koji su ponajviše (ili samo) njoj u interesu te nastojati otežati i onemogućiti projekte i ulaganja u interesu drugih zajednica. Postoje i stavovi da zajednice prave ustupke podržavajući pojedini *tudi* projekt ako su sigurne da će druga zajednica podržati njihov. Više je istraživanja pokazalo da je u Africi borba za vlast i preraspodjelu postojećeg društvenog bogatstva između pojedinih etničkih zajednica (koja može biti zamaskirana višestranačkim političkim sustavom) bila toliko jaka da su bili posve zapostavljeni ekonomski razvoj, pružanje javnog dobra i ostvarivanje zajedničke koristi. Višenacionalne države u kojima su se govorili različiti jezici bilježile su veću političku nestabilnost, čestu promjenu vlasti, mnogo veći broj državnih udara i izmjena ustava, kao i manji broj učenika koji su polazili obrazovanje (jer je gotovo nemoguće izraditi zajedničke obrazovne planove, odabrati jezik na kojemu će se održavati nastava, odabrati učitelje i sl.). Sve je to nepovoljno utjecalo na gospodarski razvoj tako da bi se i velikoj etničkoj raznolikosti Afrike mogao pripisati dio razloga njezina očitog gospodarskog zaostajanja. Drugi dio razloga vjerojatno je nedostatak poduzetničkog duha i nepostojanje društvene klime koja potiče inovacije i poduzetništvo, zaostali kapitalistički razvoj (kako navodi Thomas Gallagher), ali i iznenađujuće nepostojanje skladnoga i stručnog državnog upravnog aparata (birokracije – što u hrvatskome podrazumijeva nešto loše) otpornoga na političke pritiske, kao i na zahtjeve interesnih skupina. Tako se na prvi pogled čini da je u afričkim zemljama državna vlast jaka, a zapravo je posve u rukama onih (prikrivenih) moćnika koji su financirali njezin uspjeh na izborima. Za političku stabilnost tih zemalja i uspješan gospodarski razvoj bit će nužno snaženje i osamostaljivanje državne uprave koja će služiti općem dobru.

Općenito se vjeruje da je povećani ekonomski nadzor što ga provode državne vlasti glavni uzrok jačanja korupcije u zemljama u razvoju. Teorija javnog izbora i škola zahtijevanja mita (*rent seeking*) navode da država nije ništa drugo nego golem stroj preraspodjele postojećeg dohotka koji ništa pozitivno ne čini za rast i razvoj, zaboravljajući da ona ipak nije “neutralna” i da može mnogo ostvariti u poštovanju vlasničkih prava, smanjivanju transakcijskih troškova i sl. Državni programi, možda dobronamjerni u svojoj početnoj zamisli, ako realno ne uzimaju u obzir postojeće odnose i snage u društvu, mogu ostvariti ne samo slabe, već i negativne učinke (odnosno kredite i povlastice namijenjene siromašnima dobivaju bogati i sl., kao što je bilo u programu financiranja i pomaganja razvoja zaostalog sela i poljoprivrede u Indiji). Državna politika treba poticati, a ne ograničavati, a problem očito nije u *previše* države nego u tome što država *prečesto* radi pogrešne stvari. Učinkovit i stručni državni upravni aparat mnogo je učinio u gospodarskom uspjehu azijskih zemalja (pogotovo Južne Koreje, Tajvana i dr.), a prema nekim pokazateljima baš su prijelaz bivših stručnjaka i slabljenje upravnih tijela bili jedan od najvažnijih razloga nedavnog financijskog sloma tog područja. Paraf-

raziramo li narodnu misao da *vrag nije tako crn kao što izgleda*, ni državna vlast tih zemalja nije baš kriva za sve neuspjehe.

Posljednje poglavlje razmatra pitanja gospodarskog razvoja i čovjekove okoline, koja su zbog općeg siromaštva uvelike zapostavljeni u zemljama u razvoju. Istina, pokazatelji navode da se neki ekološki problemi rješavaju povećanjem dohotka (opskrbljenost vodom ili kanalizacijskom mrežom), dok se drugi (onečišćenost zraka) znatno pogoršavaju. Pogotovo se na području nebrige za čovjekovu okolinu iskazuju mnoge dugoročne opasnosti za gospodarski razvoj siromašnih zemalja: gubitak šumskog fonda, erozija zemlje, onečišćenje vode i zraka zbog premještanja *prljavih* industrijskih pogona iz razvijenog svijeta i sl. Provedena istraživanja jasno pokazuju važnost vlasničkih prava i institucionalnog okruženja pri sječi šuma, iskorištavanju voda i sl. Ako su šume u privatnom vlasništvu, njihov je vlasnik svjestan troškova sadnje i čuvanja šume, pa to ugrađuje u cijenu drvene mase ili pak nastoji smanjiti sječu. Ako su šume javno dobro koje siječe mnogo pojedinaca, oni se neće brinuti o obnovi šume, a moguće će nastale troškove nastojati prebaciti na druge. Stoga jasna i neposredna mjera za pažljiviji odnos prema čovjekovoj okolini može biti reguliranje vlasničkih prava. Bogaćenje zemlje i izlazak iz siromaštva, poboljšanje zdravstvenih i prehrambenih uvjeta, viša obrazovna razina, *pravednija* raspodjela dohotka, poboljšanje i poštovanje temeljnih građanskih sloboda potiče i razvoj ekološke svijesti građana (kao u Koreji ili Tajvanu) koji tada preko nedržavnih civilnih udruga mogu zahtijevati od države i gospodarskih subjekata pažljiviji odnos prema očuvanju prirodne ravnoteže.

Pošto (nakon tri dana i dvije noći, koliko je meni bilo potrebno) pročitate ovu odličnu knjigu (koju bi trebao proučiti ako ne svaki student ekonomije, onda sigurno svaki profesor ekonomske skupine predmeta), osim što ste prepuni informacija (pa se možda osjećate i ponašate slično kao gospodin D. koji bi došao u moj ured umornih očiju i ozbiljno rekao: “Glava mi *puca* od silnih informacija. Blago vama, mladi kolega.”), ipak ostaje otvoreno pitanje što zapravo određuje ekonomski razvoj. Gotovo je nemoguće jednoznačno odgovoriti na to pitanje jer ostvariti razvoj vrlo je teško, a prilično je lako otežati ga ili onemogućiti. Zemlje koje su vodile sličnu ili jednaku politiku postigle su vrlo različite gospodarske rezultate. Nadalje, pojedine su zemlje s gotovo nepromijenjenom politikom u pojedinim razdobljima bile smatrane uzorom, a u idućem su potpuno zakazale. Ostvarenje gospodarskog razvoja je poput slaganja *puzzlea*: treba vam mnogo vremena i truda da uskladite i složite sve dijelove, a onda zračna struja naglo otvorenih vrata (ili pogrešna odluka) mogu gotovo upropastiti cijeli trud. Možda se stoga ipak bolje vratiti na literaturu s početka našeg prikaza. Ondje je barem sve jasno, pa ćete lako spoznati da je ubojica ipak bio vrtlar na kojega nitko nije sumnjao. Ipak, dajem prednost teoriji ekonomskog razvoja i počinjem ovu knjigu čitati ispočetka...

Predrag Bejaković